

## 第1章 タイの立法過程の構造と特徴

著者	今泉 慎也
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) <a href="http://www.ide.go.jp">http://www.ide.go.jp</a>
シリーズタイトル	研究双書
シリーズ番号	601
雑誌名	タイの立法過程：国民の政治参加への模索
ページ	29-74
発行年	2012
出版者	日本貿易振興機構アジア経済研究所
URL	<a href="http://hdl.handle.net/2344/00011338">http://hdl.handle.net/2344/00011338</a>

## 第1章

# タイの立法過程の構造と特徴

今 泉 慎 也

### はじめに

本章の目的は、民主化が進んだ1990年代以降、制度改革の争点となってきた議会制改革の検討を通じて、タイの立法過程がどのような構造と特徴を有するかを明らかにすることにある。ここで議会制改革とは広い意味で用いることとし、議会の構成、議員の選挙・選出方法、議会内手続のほか、議会と政府（内閣）、司法・憲法上の独立機関との関係などを広く含めた。

タイの議会政治は1932年の立憲革命に始まるが、その後、軍が政治の実権を握る軍政・権威主義政治が長く続いた。1970年代半ばの民主化運動は短命に終わったが、その後1980年代を通じて漸進的な民主化が進み、1988年には最初の公選の首相であるチャートチャーイ・チュンハワン（Chatchai Chunhawan）政権が成立した。その後、チャートチャーイ政権の政治腐敗を理由とする1991年クーデタによって軍政が復活したものの、反政府デモに軍が発砲し、多くの死傷者を出した1992年5月政変が起きると、むしろ軍の政治的影響力の後退は決定的なものとなった。1990年代の民主化・政治改革運動のもとで行われた制度改革論議は「1997年タイ王国憲法」（以下、1997年憲法と略す）へと結実した（表1）。

この制度改革過程において議会に対する見方は大きく変化してきた。民主化の実現が渴望された軍政期においては、いかにして議会（公選議員）の権

表1 タイ王国憲法一覧

憲法	公布日
1932年サヤーム国臨時統治憲章 [39]	1932年 6 月27日
1932年サヤーム王国憲法 [68]	1932年12月10日
・ 1939年国名に関する憲法改正	1939年10月 6 日
・ 1940年経過規定に関する憲法改正	1940年10月 4 日
・ 1942年人民代表議員選挙に関する憲法改正	1942年12月 3 日
1946年タイ王国憲法 [96]	1946年 5 月10日
1947年タイ王国憲法（暫定版）[98]	1947年11月 9 日
・ 1947年タイ王国憲法（暫定版）改正	1947年12月 9 日
・ 1948年タイ王国憲法（暫定版）改正（第2号）	1948年 2 月 3 日
・ 1948年タイ王国憲法（暫定版）改正（第3号）	1948年 8 月24日
1949年タイ王国憲法 [188]	1949年 3 月23日
タイ王国憲法施行勅命布告	1951年12月 6 日
1952年改正1932年タイ王国憲法 [123]	1952年 3 月 8 日
タイ王国憲法施行に関する布告	1957年 9 月18日
1959年タイ王国統治憲章 [20]	1959年 1 月28日
1968年タイ王国憲法 [183]	1968年 6 月20日
1972年タイ王国統治憲章 [23]	1972年12月15日
1974年タイ王国憲法 [238]	1974年10月 7 日
・ 1975年タイ王国憲法改正	1975年 1 月23日
1976年タイ王国憲法 [29]	1976年10月22日
1977年王国統治憲章 [32]	1977年11月 9 日
1978年タイ王国憲法 [206]	1978年12月22日
・ 1985年タイ王国憲法改正	1985年 8 月14日
・ 1989年タイ王国憲法改正（第2号）	1989年 8 月30日
1991年王国統治憲章 [33]	1991年 3 月 1 日
1991年タイ王国憲法 [223]	1991年12月 9 日
・ 1992年タイ王国憲法改正	1992年 6 月30日
・ 1992年タイ王国憲法改正（第2号）	1992年 6 月30日
・ 1992年タイ王国憲法改正（第3号）	1992年 6 月30日
・ 1992年タイ王国憲法改正（第4号）	1992年 9 月12日
・ 1995年タイ王国憲法改正（第5号）	1995年 2 月10日
・ 1995年タイ王国憲法改正（第6号）	1996年10月22日
1997年タイ王国憲法 [336]	1997年10月11日
・ 2003年タイ王国憲法改正（第1号）	2005年 7 月11日

表1 のつづき

2006年（暫定）タイ王国憲法 {39}	2006年10月1日
2007年タイ王国憲法 {309}	2007年8月24日
・2011年タイ王国憲法改正（第1号）	2011年3月4日
・2011年タイ王国憲法改正（第2号）	2011年3月4日

（出所） 筆者作成。

（注） { } 内は条文数。太字は恒久憲法。

限を拡大するかが争点となった。しかしながら、1992年5月政変以降、軍の政治的な影響力の後退が確実なものとなると、改革の関心は、官僚・政治家の汚職・腐敗、政党間の対立によって不安定な議会政治をどう克服するか、という問題に向けられるようになった。この問題に真っ向から取り組んだのが1997年憲法であった。同憲法は、それまでは官選であった上院議員を公選に変更するなど、それ以前の諸憲法と比べてはるかに民主的な憲法となった。また、安定的な議会政治と強い政治的なリーダーシップを確立させるため、下院議員について小選挙区制・比例代表制の並立制を導入するなど諸改革を行った。2001年総選挙でタックシン・チンナワット（Thaksin Shinawatra）首相が率いるタイラックタイ（Thai Rak Thai: TRT）党が圧倒的な勝利を得た一因に、1997年憲法の制度設計があったと考えられた。

1997年憲法体制のもとで民主化の道のは着実なものにみえたが、タックシン首相の強引な政治スタイルと諸改革への反発から、2005年頃から大規模な反タックシン運動が拡大し、それによって生じた政治混乱は2006年9月クーデタを招くこととなった。クーデタ後に成立した「2006年タイ王国（暫定）憲法」（以下、2006年暫定憲法と略す）のもとで制定された「2007年タイ王国憲法」（以下、2007年憲法と略す）は、1997年憲法の特徴を受け継ぐ一方、反タックシン勢力の主張を受けて、下院の小選挙区制を取りやめ、一選挙区から複数の候補を選ぶ元の制度へと戻したほか、ようやく公選が実現した上院議員についてもその一部に官選制を復活させるなど、議会制に再び大きな改

革を行ったのである。しかし、政治家に対して厳しく規律しようとする2007年憲法体制に対しては政党政治家の不満が強く、2011年3月の憲法改正では連立与党の主張で下院議員選挙に小選挙区制が復活したほか、比例区定数の見直しなどが行われた。以上のように、1990年代以降の制度改革において議会制は常に争点となってきたのである。はたして議会制改革を通じて、タイの立法過程はどのように変化してきたのであろうか。

タイの議会制研究に関する文献は数多く存在するが、とくに1990年代に入り政治改革論議が高まるなか、憲法学者・政治学者による制度設計のための研究が拡大する。たとえば、政治学者・法学者が参加した1995年の民主主義発展委員会の報告書とバックグラウンドペーパーは1997年憲法の構想の背景をたどる上で重要な文献である（Kho.Pho.Po. [1995]）。また、立法機能に焦点をあてた数少ない実証研究として、Thai Development Research Instituteが1990年代初頭に行った調査がある（Kho.Pho.Po. [1995]）。この研究は、①暫定憲法下の任命制議会と②通常の憲法下の議会（二院制、下院公選）が会期1日あたりに可決した法律、およびその条文数を比較し、いずれの議会が効率的であったかを検討したものである。その結果、暫定憲法期の議会で制定された法律が一番多く「効率的」であった、とする。この研究は、当時の政治改革のため議会制度の効率化を求める根拠として、議会の立法機能を数量的に捉えようとした点は評価できるが、効率性だけを基準とする手法で本当に議会の立法機能を正しく評価できるのかは大いに疑問である。しかし、この研究は、当時、1980年代末から1990年代前半の民主化後の議会の停滞の経験が、その後の議会制度改革を促すひとつの要因となったことをよく示している。1997年憲法による議会内手続の改革についてはSomkit [2001]の解説が詳しい。立法関係者による調査研究は法案起草過程を主として扱うものが多いが、LRIF [2006]は議会内手続の立法過程の問題点についても検討する。本章は、これらの文献に依拠しつつ、タイの立法過程の中長期的な変化を捉えることで立法過程の特徴と問題性を明らかにしていく。

タイの立法過程においては、国会を中核としつつも、それと密接に関係し

ながら機能する多元的な立法過程が存在する。たとえば、伝統的なクーデタ政治に特徴的な暫定議会は一時的なものとはいえ、タイ現代史において繰り返し現れてくる現象である。また、欧州大陸法諸国をモデルとする行政による立法は歴代の政権によって重大な局面において活用されてきた。さらに、近年の改革で強化された国民の政治参加の理念が具体的な制度として立ち上げられたほか、司法的統制の強化も進んでおり、それにとまなう立法過程の変貌も顕著である。本章ではこうした議会以外の立法制度を考察の対象に含めることでタイの多元的な立法過程の全体像を捉えることとする。

本章の構成は次のとおりである。第1節では、クーデタ政治が繰り返されたタイにおいては、民主的な憲法のもとで行われる「国会における立法過程」とは異質な「暫定議会における立法過程」が存在してきたこと、そして、暫定議会における立法過程がタイの現代史において法体系の展開に大きな影響を与えてきたことを示す。第2節では、「国会における立法過程」について分析し、とくに1997年憲法以降、国会における立法手続の改革が進み、法案成立に有利なものへと変更が行われたことを示す。第3節では、国会外の立法過程として、行政府による立法である緊急勅令と、1997年憲法以降、顕著になってきた司法の影響について考察を行う。

## 第1節 2つの立法過程——暫定議会再考——

### 1. 失敗した「クーデタ政治」からの脱却

#### (1) 暫定憲法と恒久憲法

軍政期において軍事クーデタによる政権交代が続いたタイでは、憲法の廃止・制定が繰り返され、それによって議会制も揺れ動いた。タイの憲法制度の分析において、「暫定憲法」と「恒久憲法」という分類が議論の出発点となる。「暫定憲法」とは、クーデタが成功し、既存の憲法が廃止された後に

制定される憲法である。暫定憲法の名称には「統治憲章」または「タイ王国（暫定）憲法」が用いられることが通例であるが、以下では「暫定憲法」と表記する。暫定憲法は、条文数はきわめて少なく人権条項を欠き、暫定的な統治の枠組みを定めるにすぎない。これに対して、恒久憲法とは、恒久的な統治の枠組みを定める憲法であり、条文数は多く人権条項を含む。暫定憲法の適用は、恒久憲法を制定するまでの一時的なものである。

クーデタをめぐる政治変動については、一定のパターンが形成されていた。村嶋 [1987] の整理によれば、軍政期の政治変化は次のように展開した。(1) クーデタが発生し、憲法・議会が廃止される、(2)暫定的な統治の枠組みとして暫定憲法が制定され、そのもとで官選議員のみによって構成される一院制の暫定議会が置かれる、(3)暫定憲法のもとで本格的な憲法（恒久憲法）が制定され、総選挙が実施されることで議会政治が復活する、(4)しかし、政治的な行き詰まり（議会に対するコントロールの失敗）や軍内部の権力闘争から再びクーデタが発生する、というものであった。こうしたプロセスが繰り返される原因は、民主主義を標榜するかぎり、軍は議会と選挙の存在を容認せざるを得ないことに求められた（村嶋 [1987]）。要するに、タイのクーデタは体制転換やイデオロギー的变化をとまわず、民主主義的な手続を迂回する安易な政権交代の手段として繰り返されてきたのである。

クーデタ後の段取りや法的対応も同じことが繰り返されてきた。国王の了承を得るため、謁見が認められることがクーデタ成功の大前提であった。国王によるクーデタの了承を法的に示すのは、クーデタグループ代表を任命する勅命（phraboromaratchaongkan）であった。かかる勅命は、クーデタグループによる統治やクーデタグループが発する布告に法的正当性を与える源泉となっている。クーデタ後に発布される最初の布告によって憲法、国会を廃止するのが通例である。上述の勅命、さらに暫定憲法はクーデタ後の統治に法的正当性を与えるように周到に書かれている。たとえば、暫定憲法にはクーデタ時の行為を免責するための規定が設けられているのである。タイのクーデタが「制度化」されていると評されるゆえんである（村嶋 [1987]）。民主

的基盤を欠くクーデタグループによる統治、さらにその後の暫定憲法下の統治の正当性は、王権に求めざるを得ない。言い換えれば、クーデタ後の暫定的な統治の時期は、タイ社会の基層にある王権が顕在化する局面でもある。

民主化の進展にともない、クーデタ政治は過去のものとなるはずであった。1990年代の民主化・政治改革運動は、クーデタ政治の悪循環と決別することをひとつの課題にしていたのである。政治改革運動の結果成立した1997年憲法体制はその後順調に展開したかにみえたが、反タックシン運動を契機とする政治混乱のなかで、憲法の枠内での解決は失敗し、2006年9月のクーデタへとつながった。そして、1997年憲法の廃止→2006年暫定憲法による統治→2007年憲法による議会政治の復活、というプロセスが再び起きたのである。

クーデタに対する批判はあっても、その後の暫定議会における立法を批判する声はあまり聞かれない。暫定憲法は一時的・過渡的な出来事にすぎないとみられているためかもしれないが、以下にみるように、タイ立法過程の全体像を捉えようとする場合、暫定議会の存在は見逃せない重要性をもっている。むしろタイの立法過程は2つのモードで捉える必要があると考える。ひとつは、クーデタ後の無憲法期とその後に制定される暫定憲法のもとでの立法過程であり、もうひとつは恒久憲法の公布と総選挙によって議会政治が復活した後の国会におけるいわば平時の立法過程である。前者を「暫定議会モード」、後者を「国会モード」と呼んでおこう。国会モードについては次節で検討することとし、本節では、「暫定議会モード」の特徴を見ていこう。

## (2) クーデタ布告の法的効力

「暫定議会モード」、つまりクーデタから恒久憲法制定にいたるまでの期間における立法としては、(1)無憲法期におけるクーデタグループによる布告、(2)暫定議会による立法（法律）が存在する。

タイにおいては、軍事クーデタが成功し、憲法が廃止された後の無憲法期には、クーデタグループが発する布告（prakat / notification）が法的効力をもつ。布告の名称は、クーデタグループの名称によって異なるので（表2参照）、



表2 クーデタグループによる布告

クーデタ発生 (憲法廃止)	暫定憲法 公布日	無憲法 期間(日)	クーデタ布告名称	総数	法律 相当	勅令 相当
1958年10月20日	1959年1月28日	100	革命団布告	57	36	4
1971年11月17日	1972年12月15日	394	革命団布告	364	193	153
1976年10月6日	1976年12月12日	67	王国統治改革団命令	47	34	0
1977年10月20日	1977年11月9日	20	革命団布告	27	19	0
1991年2月23日	1991年3月1日	6	国家秩序維持団布告	56	22	1
2006年9月19日	2006年10月1日	12	国王を元首とする民主 制統治改革団	36	13	0

(出所) 官報より筆者作成。

(注) 憲法を廃止しなかったか、または新憲法が同時に発布されたため、布告が用いられなかったクーデタを含まない。

以下ではクーデタ布告として総称することにする。

クーデタ政治の先駆けとなったピブーンソンクラーム (Phibulsongkhram) による1947年、1951年のクーデタでは、クーデタ後ただちに新憲法が制定されたため、法律と同じ効力をもつ布告は用いられなかった。最初にクーデタ布告を用いたのは、サリット・タナラット (Sarit Thanarat) による1958年クーデタ以降のことである。

クーデタ布告の法的効力は、その規定する内容によって異なる (LRIF [2006: 25])。憲法を廃止し、または政治機関を設置するものは憲法としての効力を有する。「法律」(phraratcha banyat / Act) で定めるべき事項を内容とするものは法律としての効力をもち、日本の政令に相当する「勅令」(phraratcha kritsadika / Royal Decree) で定めるべき事項を内容とするものは勅令としての効力をもつ。また、いずれにも該当しないものがある。新憲法が制定された後も、これらのクーデタ布告の効力は存続するが、その改正・廃止はそれに相当する法形式またはそれよりも高次の法形式によって行われなければならない (LRIF [2006: 25])。

クーデタ布告の法的効力は、最高裁判所および憲法裁判所によっても容認されてきた。1953年の最高裁判決 No. 45/2496は、統治権の奪取に成功した

クーデタグループは、引き続き民族国家を統治するため、革命体制にしたがい、法律を廃止し、改正し、および制定する権力を有し、1956年の暫定憲法が完全な法である、と判示した。同様に、1962年の最高裁判決No. 1662/2505は、議会の同意と助言を得て制定したものでなくとも、布告はクーデタ統治のもとで適用される法であるとした。

また、憲法裁判所の2008年6月30日付判決No. 5/2551は、憲法裁判所が設置された1997年以降において、はじめてクーデタ布告の法的効力について司法判断を下したものである。この事件において、クーデタで追放されたタックシン元首相ほかの不正調査・責任追及を行った「国に損害を与えた行為調査委員会」を設置する「国王を元首とする民主制統治改革団布告第30号」（2006年9月30日付）の効力が争点となった。同委員会の調査結果に基づき、タックシン元首相ほかの被告が最高裁判所政治職在職者刑事事件部に訴追された。被告が抗弁として同布告の違憲性を主張したので、裁判所がこの憲法問題を憲法裁判所に付託したのである。布告第30号と他の関係法令の合憲性を確認した判決のなかで、憲法裁判所は「2006年9月30日付の国王を元首とする民主制統治改革団長を任命する勅命」を根拠として、タックシン政権の不正を非難しクーデタ後の布告についてその効力をあっさり認めた。

クーデタ布告の利用は、1970年代をピークに減少する。1970年代以降、軍の影響力の低下が進むと、クーデタが成功した場合でも短期間で暫定憲法が公布されるようになり（村嶋 [1987]）、その結果、タイの法体系におけるクーデタ布告等という法形式の比重は低くなったからである。クーデタ後の時期における立法過程としては、次項にみる暫定議会（一院制）による立法が中心的なものになったのである。

### （3）暫定議会による立法

クーデタ後に制定される暫定憲法においては、当座の統治の枠組みとして、一院制の暫定議会をおくのが一般的である。その名称は憲法によって異なるが、近年ではおおむね「国家立法議会」（Sapha nitibanyat haeng chat / National

Legislative Assembly) が使われる (表3 参照)。

暫定議会は官選議員のみによって構成される。軍政期においては、軍人・警察官を含む官僚が多く任命された。任命は国王の名で行われるが、選出は政府によって行われる。それゆえに政府は暫定議会の支持を得やすい (議会をコントロールしやすい) と考えられる。

暫定議会への法案提出は、内閣によって行われる。首相の指名は、暫定議会によって行われるのではなく、クーデタグループのメンバーによって主として構成される機関によって行われる。この機関の名称は暫定憲法によって異なるが、2006年暫定憲法の場合、「国家安全保障大臣評議会」がおかれ、クーデタを行った「国王を元首とする民主制統治改革団」のメンバーが任命された (2006年暫定憲法第34条)。

暫定議会における法案審議の特徴は、議会に政党が存在しないため、政党間の政治的な駆け引きがないことである。政党やそれに対する資金の出し手である企業家層が議員を通じて、自らが望まない法案に対して抵抗を試みるのも難しい。さらに、新たに任命された議員は組織化されていないから、ある法案に対する反対勢力が形成される余地は少ない。したがって、法案を作成・提出する官僚からみると、暫定議会はいわば法案の「在庫」を処理し、国会に提出したならば抵抗を受ける可能性が高いと思われる法案を通す千載一遇のチャンスとなる。暫定議会は多くの法律の制定を可能とするのである。暫定議会の機能にいち早く着目した末廣 [1993] は、暫定議会を足がかりにアーナン・パンヤーラチュン (Anand Panyarachun) 政権が、1980年代後半からの高度経済成長への対応が遅れていた制度の改革を進め、1990年代以降の経済発展のための基盤を作ったことを示した。暫定議会による法律の量産は、民主化後の1990年代前半は政党間の駆け引きのなかで審議が滞ることが繰り返されてきたのとはじつに対照的であった。

表3 議会制度の変遷

憲法 <sup>1)</sup>	種別 <sup>2)</sup>	議会	総数 <sup>3)</sup>	下院・公選	上院・官選	任期（一院制議会または下院） <sup>4)</sup>			
						開始	理由	終了	理由 <sup>5)</sup>
1932	U	代表議会	78	0	78	1932年7月17日	任命		
			78			1932年12月10日	憲法公布	1933年11月15日	経過規定・総選挙
			156			1933年11月15日	総選挙(1)	1937年11月7日	任期満了
1932	U	人民代表議会	182	91	91	1937年11月7日	総選挙(2)	1938年9月11日	解散
			182			1938年11月12日	総選挙(3)	1945年10月15日	解散
			192			1946年1月6日	総選挙(4)		
			176			1946年5月10日	憲法公布		経過規定
1946	B	国会	258	178	80	1946年8月5日	追加選挙+82	1947年11月8日	クーデタ
1947	B	国会	100	0	100	1947年11月9日	憲法公布	1948年1月29日	経過規定
			199	99	100	1948年1月29日	総選挙(5)		
1949	B	国会	199	99	100	1949年3月23日	憲法公布		
			220	120	100	1949年6月5日	追加選挙+21	1951年11月29日	クーデタ
			123	0	123	1951年12月6日	憲法公布		経過規定
1951	U	人民代表議会	246	123	123	1952年2月26日	総選挙(6)	1957年2月26日	任期満了
			283	160	123	1957年2月26日	総選挙(7)	1957年9月18日	クーデタ <sup>6)</sup>
			121	0	121		布告		
			281	160	121	1957年12月15日	総選挙(8)		
			281	186	95	1958年3月30日	追加選挙+26	1958年10月20日	クーデタ
1959	U	憲法起草議会	241	0	241	1959年2月3日	任命		
1968	B	国会				1968年6月20日	憲法公布	1969年2月10日	経過規定・総選挙
			383	219	164	1969年2月10日	総選挙(9)		

表3 のつづき

憲法 <sup>1)</sup>	種別 <sup>2)</sup>	議会	総数 <sup>3)</sup>	下院・公選	上院・官選	任期（一院制議会または下院） <sup>4)</sup>		
						開始	理由	終了
1972	U	国家立法議会	299	0	299	1972年12月16日	任命	1973年12月16日
1974	B	国会	369	269	100	1974年10月7日	憲法公布	1975年1月26日
			379	279	100	1975年1月26日	総選挙 <sup>(10)</sup>	1976年1月12日
			340	0	340	1976年4月4日	総選挙 <sup>(11)</sup>	1976年10月6日
1976	U	国家統治改革会議	340	0	340	1976年11月20日	任命	1977年10月20日
1978	B	国会	360	0	360	1977年11月15日	任命	
			526	301	225	1978年12月22日	憲法公布	1979年4月22日
			567	324	243	1979年4月22日	総選挙 <sup>(12)</sup>	1983年3月19日
1991	U	国会	607	347	260	1983年4月18日	総選挙 <sup>(13)</sup>	1986年5月1日
			624	357	267	1986年7月27日	総選挙 <sup>(14)</sup>	1988年4月29日
			292	0	292	1988年7月24日	総選挙 <sup>(15)</sup>	1991年2月23日
1991	B	国会	630	360	270	1991年3月15日	任命	
			630	360	270	1991年12月9日	憲法公布	1992年3月22日
			651	391	260	1992年3月22日	総選挙 <sup>(16)</sup>	1992年6月29日
1997	B	国会	655	393	262	1992年9月13日	総選挙 <sup>(17)</sup>	1995年5月19日
			700	500	200	1995年7月2日	総選挙 <sup>(18)</sup>	1996年9月27日
			700	500	200	1996年11月17日	総選挙 <sup>(19)</sup>	2000年11月9日
1997	B	国会	700	500	200	2001年1月6日	総選挙 <sup>(20)</sup>	2005年2月6日
			700	500	200	2005年2月6日	総選挙 <sup>(21)</sup>	2006年2月24日
					(200)	2006年4月28日	総選挙 <sup>(27)</sup>	2006年9月19日

解散  
経過規定・総選挙  
解散（ククリット）  
クーデタ  
経過規定  
解散（プレーム）  
解散（プレーム）  
解散（プレーム）  
クーデタ  
経過規定・総選挙  
解散（アーナン）  
解散（チュワン）  
解散（バンハーン）  
解散（チュワン）  
任期満了  
解散（タックシン）  
クーデタ

表3 のつづき

憲法 <sup>1)</sup>	種別 <sup>2)</sup>	議会	総数 <sup>3)</sup>	下院・ 公選	上院・ 官選	任期（一院制議会または下院） <sup>4)</sup>		
						開始	理由	終了
2006	U	国家立法議会	242	0	242	2006年10月11日	任命	
2007	B	国会				2007年8月24日	憲法公布	2007年12月23日
			630	480	150	2007年12月23日	総選挙 <sup>2)</sup>	2011年5月10日
			630	480	150	2011年7月3日	総選挙 <sup>2)</sup>	

(出所) 筆者作成。

(注) 1) 太字は恒久憲法を示す。

2) Uは一院制、Bは二院制議会を示す。

3) 憲法によっては議員定数を一定の人口で定めており、選挙ごとに定数が増加する。上院議員も下院議員の増加にあわせて増加する。上院は2000年以降公選。また、補欠選挙等の変動については省略した。

4) 網掛けは官選の一院制議会、およびそれが経過規定により恒久憲法制定後も活動した時期を示す。

5) ( ) 内は下院解散時の首相の名前。

6) 1957年9月18日付、憲法適用に関する勅令により議員たる地位が終了。

7) 憲法裁判決によって無効。

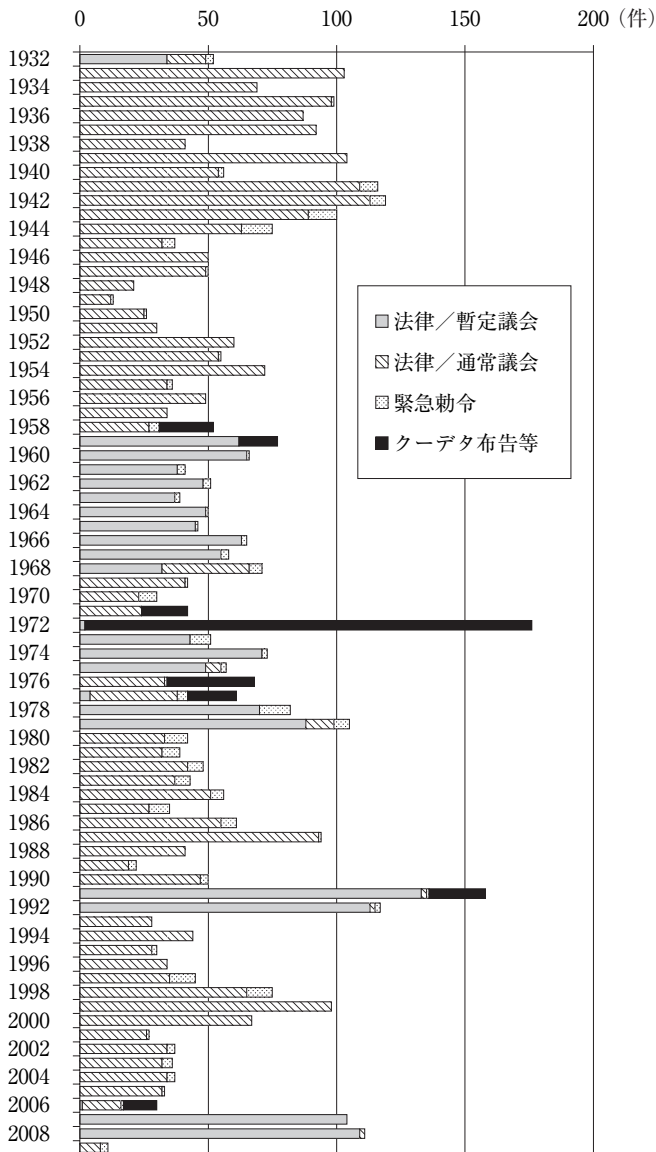
## 2. クーデタ布告・暫定議会の位置づけ

以上のようにタイの立法過程をみると、暫定議会モードと国会モードの2つの立法過程が存在することを示した。暫定議会は過渡的なものにすぎないかもしれないが、実際に制定される法律数の推移を見てみると、タイの法制度のなかで少なからぬ影響を与えてきたことがみえてくる。

図1は、官報データベースをもとに、立憲革命（1932年）以降の法律の制定数の推移をみたものである。官報に公布された「法律」、「緊急勅令」、「クーデタ布告」の数がどのように変化してきたかをまとめた。後述するように、1997年憲法以降、新たな法律のカテゴリーとして憲法付随法が導入されたが、これも法律に含めた。さらに、「法律」はそれを制定した議会が選挙された議員で構成されるか否かによって、「通常議会」と「暫定議会」に分けた。暫定議会が、恒久憲法が公布されてから総選挙が行われるまでの間、経過規定にしたがって国会としての職務を果たす場合には、暫定議会に含めた。2番目の「緊急勅令」は行政府による立法であり法律としての効力を有する（緊急勅令については、第4節で詳述）。「緊急勅令」についても立憲革命以降のものを掲載した。事後に国会によって不承認となったものも含めた。恩赦など内容が一般的なルールを定立するものではないものも含めた。最後に、「クーデタ布告」には法律としての効力を認め得るものだけを数えた。なお、制定年は官報に公布された年を基準としたが、一般に官報への公布は、国王の裁可を得るまで数週間程度かかる。このため議会の可決した年と公布した年がずれる例が若干含まれている。

この図から次のようなことが分かる。第1に、暫定議会の活動期間は1～2年程度のものが多いが、軍の権力が強かったサリット政権（1958～1963年）とそれを継承したタノーム・キットカジョーン（Thanom Kittikachorn）政権（1963～1973年）においては暫定議会の活動期間が長かった。タイにふさわしい憲法を制定するためには時間が必要であるという口実のもと、1968年

図1 立法の推移



(出所) 官報データベースより、筆者作成。

(注) 官報公布日を基準とした。



に恒久憲法が制定されるまで、暫定憲法による統治を10年近くにわたって続けたからである（加藤 [1995]）。

第2に、恒久憲法が制定された後も経過規定に基づき暫定議会が活動した期間が長いことである。たとえば、1970年代半ばの民主化期においては、1974年憲法が公布された後も、経過規定に基づき1972年暫定憲法下の国家立法議会が活動を続けた。この議会は1973年に議員の入れ替えが行われたが、1974年憲法下で国会議員が選挙される1975年1月まで活動を続けた（表3参照）。暫定議会の活動が長い結果、1932年以来制定された法律の実に半数以上が暫定議会によって制定されたことになる。

第3に、暫定議会において立法の顕著な増加があった。上述のように、1992年5月政変前後の選挙管理内閣であるアーナン政権が、暫定議会のもとで積極的な立法を行ったことはこの図でも確認できる。また、同様に2006年クーデタ後のスラユット・チュラーノン（Surayud Chulanont）政権（2006～2007年）において法律数が急増したことも明らかである。駆け込み的な法案提出が行われたことを如実に示すものといえよう。

同様に、1971年から1972年にかけては、法律としての効力をもつクーデタ布告が多数公布されている。暫定議会における立法と同じく、国会審議の煩わしさを回避する手段として、政府・官僚が利用したのだろう。

暫定議会の性質を探るべく、アーナン政権時の1991年暫定憲法に基づく国家立法議会（1991年暫定議会）とスラユット政権時の2006年暫定憲法に基づく国家立法議会（2006年暫定議会）を簡単に比較したのが、表4である。制定された法律の総数を比較すると、総数では1991年の暫定議会の方が大きい。土地収用などの1回かぎりの措置を定めるものを除くと、2006年暫定議会の方が多い。改正法よりも新法・全面改正法の方が審議に手間がかかるとすれば、2006年暫定議会の方がより多くの立法を行ったといえよう。審議時間については本会議しかデータがないが、2006年暫定議会の方が1991年暫定議会よりも多く会議していたことが分かる。比較のため、クーデタ直前のタックシン政権期の国会の審議時間も示した。2006年暫定議会は下院とほぼ同

表4 1991年と2006年の暫定議会の比較

	国家立法議会 (1991年暫定憲法)	国家立法議会 (2006年暫定憲法)
議員数	定数200～300人 (292人任命)	定数250人 (242人任命)
職業構成	軍人149人, ほか不明。	文官39人, 軍人35人, 警察7人, 国有企業7人, 退職公務員43人, 企業36人, 弁護士6人, 学者29人, 諸団体13人, マスコミ・作家13人,
活動期間	1991年4月1日～1992年3月20日 <sup>1)</sup> (会議1991年44回, 1992年18回, 合計62回)	2006年10月24日～2008年2月2日 <sup>1)</sup> (会議2006年16回, 2007年74回, 2008年3回, 合計93回) <sup>2)</sup>
審議時間 <sup>2)</sup>	185時間58分 (1回平均約3時間)	506時間45分 (1回平均約5時間27分)
常任委員会	15	22
議長	ウクリット・モンコンナーウィン	ミーチャイ・ルチュパン
法律制定数	246 (新法・全面改正72, 改正103, 収用等71)	215 (新法・全面改正86, 改正115, 収用等6)
憲法制定	○	× (憲法制定議会が担当)

(出所) 法令, 議会議事録より筆者作成。

(注) 1) 経過規定により国会として活動した時期を含む。

2) 経過規定により上院として活動した2回を含まない。

#### タックシン政権2005年の国会の審議時間 (本会議)

	下院		上院		両院合同会議	
一般定例会期	151時間 6分	22回 (平均約 6時間52分)	198時間 25分	31回 (平均約 6時間24分)	98時間 39分	9回 (平均約 10時間58分)
立法定例会期	192時間 36分	35回 (平均約 5時間30分)	188時間 17分	29回 (平均約 6時間30分)	2時間 43分	1回

(出所) 議事録より筆者作成。

じ程度の時間をかけて法案審議をしていたことがうかがえる。

留意すべきは, 2006年暫定議会では, 国家セクター (一般公務員, 司法公務員, 軍・警察公務員, 国有企業等), 民間セクター (金融, 製造・商事, 弁護士等), 社会セクター (政党, 退職公務員, 労働, 地域開発等), 研究セクター (学者・有識者) といった諸セクターからの議員の選出が行われた点である<sup>(1)</sup>。軍の関係者がなお多いとはいえ, 本来, 選挙によって選出されにくいセクターが立法に参画したことは, とりわけ社会面での立法の促進にプラスの影響

を与えたと考えられる。他方、国家立法議会の審議の拙速性を指摘する声もある。たとえば、Sakda [2011] は、暫定議会で成立した製造物責任法案 (PL 法) は、法案の適用範囲等の規定に問題があったため、10年以上にわたって法制委員会などの場で法案修正作業を行っていたにもかかわらず、消費者保護委員会が国家立法議会に当初の案とほぼ同じものを提出し可決された、と指摘する<sup>(2)</sup>。暫定議会は、あまり代表されてこなかったセクターが立法に参画する機会になる一方、駆け込み的に行われた立法のなかには法体系との整合性など質の面で問題を残した立法が行われる危険性もはらんでいるといえよう。

## 第2節 国会における立法過程の構造と特徴

### 1. 議会制度改革の展開

前節ではタイの立法過程には、「クーデタ後の暫定議会」と「恒久憲法下での国会」という2つのモードが存在し、前者が一時的なものとはいえ見過ごすことができないほど重要性をもつことを示した。本節では、国会における立法過程の制度改革について考察を進めていく。

これまでに制定された憲法の数が多いにもかかわらず、タイの憲法の基本原理、たとえば、立憲君主制（タイ憲法では「国王を元首とする民主制統治」）、議院内閣制、権力分立はほとんど変更されなかった。

議院内閣制の採用は、タイの立法過程の特徴を大きく規定する。一般に議会機能に着目した分類として、「変換議会」(transformative legislature) と「場裡議会」(legislative arena) の区別がある。岩井 [1988] の整理によれば、変換議会とは、「社会的要求をすべて法律に転換していく能力をもつ」議会であり、もっとも代表的なものはアメリカ連邦議会とされる。他方、場裡議会とは、「政治システムの営みのなかで政治勢力の相互作用のための公式の舞

台 (arena)」であり、イギリス議会がその代表であるとする (岩井 [1988: 7])。アメリカ連邦議会は、議員立法を原則とし (政府は法案を提出できない) それゆえに議会内での法案修正が重要であるのに対して、政府と与党 (議会多数派) が一体化する議院内閣制の下では政府提出法案が大半を占め、議会での法案修正が少ないからである。したがって、議院内閣制の下では議会がアーナ化する傾向が強く、これはタイにもあてはまると考えられる。

大山 [2003] は、日本の国会審議の活性化を論じるなかで、大統領制と議院内閣制をひっくるめた比較は大雑把なものになりすぎるとし、日本の立法過程のあり方を考えるひとつの視座として議院内閣制のもとでの議会の比較が有効であるとする。たとえば、議会内で法案修正が行われるか否かを決定するひとつの要因として、与党議員 (とくに政府に入らない議員) と政府との関係、たとえば、与党内の調整が事前に行われるか否かや、所属議員に対する統制のあり方が大きく関係するという。

したがって、議院内閣制では政府は議会内の立法過程をコントロールしていくためのなんらかの制度を設けているとする<sup>(3)</sup>。政府が議会運営をしていく上でどのような制度が盛り込まれているかがタイの立法過程を見ていく上でも有益な視点となる。

#### (1) 伝統的な論点

タイで最初の議会である人民代表議会 (1932年サヤーム王国憲法) は一院制議会であったが、1946年憲法以来、恒久憲法においては二院制の国会 (下院・上院) が定着している (ただし、1932年憲法が再施行された1952～1957年は一院制の人民代表議会)<sup>(4)</sup>。

民主化以前の政治過程において、政府 (軍政) と議会、政府と政党といった関係が重要となり、それゆえに憲法制度をめぐる分析は、軍がその統治を正当化し、あるいは議会運営を有利にするための制度は何か (民主化勢力からすると、議会の権力を拡大するのはどうしたらよいか) という点に力点がおかれていた。赤木 [1994] によれば、(1)官選議員を含むか否か、(2)首相は国会

議員でなければならないか、(3)現職の官僚が、大臣や上院議員になることができるか否か、(4)議会は内閣不信任を決議することができるか、(5)政府は所信表明を議会で行わなければならないか、といった論点があった。ここでは重要性の高い(1)と(2)について詳しく見てみよう。

第1に、官選議員はタイの議会制を特徴づけるもので、1990年代以降の制度改革において最大の争点であったと言ってもよいだろう。上述のように、これまで暫定議会はすべて官選議員で構成されていたほか、2000年に最初の上院議員選挙が行われるまでは上院はすべて官選議員で構成されていた。上院議員の任命は国王によって行われたが、その人選は政府によって行われるのであり、軍人、警察官を含む多くの官僚が任命された。軍は下院において多数派を確保する努力を怠らなかったが、国会をコントロールする上で上院の官選議員が重要な基盤となったと考えられた。

1990年代以降の民主化・政治改革運動のもとでは上院議員の公選化が強く主張されたが、激しい抵抗が生じた。官僚にとっては上院議員が退職後のポストになっていたほか、公選化によって上院も政党政治化することを危惧する意見が強かったからである。

第2に、一般に議院内閣制における議会は、立法機能とならんで、選挙で勝利した政党（議会多数派）が首相（執政権）を擁立するという機能をもつ。しかしながら、タイにおいて総選挙で第一党となった政党から首相が指名されるという議院内閣制の基本原則が確立するのは1990年代以降のことであった（玉田 [2003]）。軍政期には「非議員の軍出身者」、また政治混乱のため軍人が就任すべきではないときは「非議員の文官」が首相に据えられた。1992年5月政変後、ただちに行われた4つの憲法改正においては、首相が下院議員であることが明記された（改正第4号）のは、こうした流れを受けたものであった。さらに、国会議長を従来の上院議長から下院議長に変更すること、両院合同会議における手続は下院議事規則によるとする改正が行われた（改正第1号）。その背景には、かつて下院の議決に反して国会議長（上院議長）が別の人物を首相に指名したことがあったからである。

1991年以前においては政官関係が重視され、国会内における立法過程が議論の対象となることは少なかった。しかしながら、従来の憲法に法案を通そうとする政府に有利な規定がいくつかすでに含まれていた。たとえば、予算法案が未成立の場合、前年度の予算を用いる規定があったほか、議員による金銭法案の提出は首相の承認を条件とする規定は初期の憲法から盛り込まれていた。

1990年代以降の議会制改革はどのように進んだのであろうか。

## (2) 1997年憲法

1997年憲法は選挙制度の抜本的な改革を行った。それまで任命制であった上院議員について公選制を導入したほか、下院議員選挙については一選挙区から一候補者を選ぶ小選挙区制と政党名簿比例代表制とを並列する方式を採用した。議員定数は下院が500人（選挙区400人、比例区100人）、上院が200人とされた（1997年憲法第98条、第121条）。上院議員は政党への所属が禁止された。

また、安定的な政治を実現するため、議員の政党間の移籍の制限や、内閣・大臣に対する不信任決議の要件を厳しくする規定によって、政治の安定を確保しようとした。

安定的な政治をめざす一方、1997年憲法は、政治・行政に対するチェック機能を強化するための制度構築も行った。憲法裁判所、行政裁判所の新設などの司法改革を行ったほか、5つの憲法上の独立機関（選挙委員会、国家汚職防止摘発委員会、オンブズマン、会計検査委員会、国家人権委員会）を新設した。また、立法過程という面で着目すべき改革は、参加を促進する考えから5万人以上の有権者に国会に直接法案を提出する権利を認める点である。1997年憲法は地方分権化、教育改革、新たな権利規定（たとえば消費者、障害者、高齢者等）といったさまざまな改革構想を入れ込み、その後、各分野で進んだ改革の起点となった（玉田・船津編〔2008〕）。

1997年憲法は、国会における立法過程について多くの改革を行った（表5）。

表5 1997年憲法による立法過程改革の概要

- 
1. 権利自由を制限する規定を含む場合、その旨と根拠規定を明記（第29条）
  2. 憲法付随法の導入（第92条）
  3. 5万人以上の有権者に国会に直接法案を提出する権利（第170条）\*
  4. 第一読会で否決された法案で、政府が所信表明で重要法案の再審議手続（第173条）
  5. 下院解散後も法案廃案とせず、審議継続が可能（第178条）
  6. 議員が自ら予算執行に関係するような予算法案等の改正動議の禁止（憲法裁判所の審査あり）（第180条）
  7. 子ども、女性、高齢者、障害者、虚弱者に関係する法案につき、関係団体の代表を含む委員会設置（第190条）
  8. 国会が承認した法案を首相が国王に奏上する期間を明記（20日）（第93条）
  9. 採決結果の記録（第156条）
  10. 「立法会期」の導入（不信任動議などの禁止）（第159条）
  11. 会期の期間の延長（90日→120日）
  12. 議員による法案提出に必要な20人の議員は同じ政党でなくともよい（第169条）
- 

（出所） Somkit [2001] より筆者作成。

（注） カッコ内は1997年憲法の条文。

\* 現行の2007年憲法では1万人。

総じてみればそれらの改革は国会審議の停滞を回避し、法案審議が迅速・効率的に行われることを指向するものであった。それは同時に政府にとって有利な規定でもある。これらの規定は2007年憲法にはほぼそのまま継承されたので、その内容については後述する。

### （3）2007年憲法

2007年憲法の特徴は、反タックシン勢力の意見を反映して、1997年憲法の特徴であった強い政治的リーダーシップの確立のための制度設計を大きく見直したことである。そのため、議会制度・選挙制度を再び大きく変更した。その一方で、2007年憲法は1997年憲法のその他の多くの特色を継承し、発展させた。たとえば、国民の参加の重視、裁判所や憲法上の独立機関による審査、人権規定の拡充、政治腐敗・汚職への取組みの強化が行われた。以下、議会制の構造を見てみよう。

国会は上院と下院で構成される。下院議員の定数は480人（選挙区選出400



人、比例区選出80人)、上院議員の定数が150人である(県単位の選挙77人、選出制73人)(第88条、第93条、第111条)。

下院議員選挙については、政党名簿比例代表を併用する方式は残ったものの、1選挙区につき1候補を選出するいわゆる小選挙区制をやめ、1選挙区で複数の候補を選ぶ方式に変更した。また、1997年憲法によってはじめて公選制が実現した上院議員については、その一部について任命制が復活した。選挙は県単位の選挙区方式が77人(当初76人であったが、2011年に県がひとつ増えた)、残りの74人は(1)公的セクター、(2)民間セクター、(3)学者、(4)職業団体、(5)その他の5つのカテゴリーに分けて選出される。上院議員の選出に政府が完全な裁量をもつ従来の国王による「任命制」とは異なる点を強調するため、「選出」(sanha / acquisition)が用いられた。憲法は上院議員選出委員会の設置とその手続を定める。委員会は憲法裁判所長官、憲法上の独立機関の長4人(選挙委員会、オンブズマン、国家不正防止摘発委員会、国家会計委員会)、最高裁判所、最高行政裁判所の代表各1人の7人で構成する(第113条)。

2011年3月の憲法改正によって、選挙制度は再び大きな揺り戻しを経験した。下院議員選挙について、小選挙区制(定数325人)が復活したほか、比例区選出議員の定数を125人への増員し、全国を複数の9つの比例区に分けていたのを全国区1つへと変更した。

以上のように議会の構成や選挙制度には大きな変動があったものの、2007年憲法では国会における立法過程についてはほとんど手が加えられなかった。それでは1990年代以降の改革で国会内の立法過程はどのように変化したのであろうか、以下に見てみよう。

## 2. 法案審議の基本的な流れ

### (1) 総説

まず法案審議の基本的な流れを確認しよう。1932年の立憲革命以来、数多



くの憲法が制定されてきたが、憲法上の立法権の位置づけは変わっていない。「主権は国民に由来し、国王が、国会、内閣、裁判所を通じてこれを行行使する」（第3条。以下、（ ）内はとくに明記しないかぎり2007年憲法の条文を示す）。法律案および憲法付随法は、国会の同意と助言を得て、国王が署名し、または憲法上署名したとみなされるときに法律となる（第90条）。

上院の役割は、下院が可決した法律案を精査（kran krong）するものと位置づけられており（Noranit [2009]）、それゆえにいくつかの面で「下院の優越」が認められる。たとえば、法律案は原則として下院に先に提出しなければならない（第142条第4項）。ただし、下院審議中においても上院が先行的に審議することは可能であって、たとえば、予算法案については、上院委員会が下院審議中の予算法案の事前審査を行う。

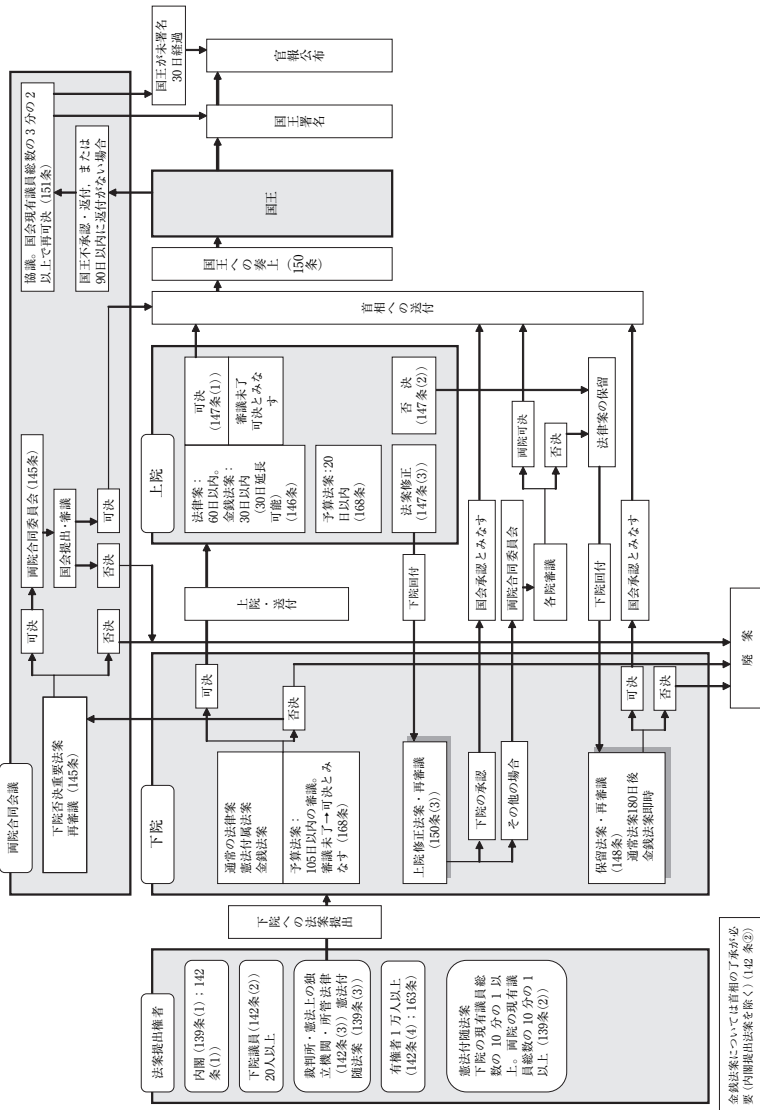
上院・下院ともに三読会制を採用する（図2参照）。第一読会は、法律案の原則を受理するか否かが審議される。戦後、米国法の影響を受けた日本の国会においては提出された法案がただちに委員会審査に付されるのが通例であるが、タイの国会は議院内閣制の伝統を残しており、まず本会議において第一読会が行われる。第二読会において法案は委員会の審査に付された後、全体会で逐条審議が行われる。簡単な法案については、委員会審査に付さず、全体会で第二読会を行うこともある。第三読会は、法律案を採択するか否かが審議される。

## （2）上院

下院で承認された法案は上院に送付される。上院が、①承認、②修正、③否決のいずれかの対応をとるかによって、その後の手続が異ってくる。第1に、上院が承認する場合は、当該法案は国会の承認を受けたものとして、国王への奏上のため首相に送付される。第2に上院が否決した場合、当該法案は保留される（下院は180日間再審議ができない。後述）。第3に、上院が法律案を修正した場合、法案は下院に回付される。

下院が上院の修正に同意しないときは、第147条の規定により、法律案審

図2 国会立法過程 (2007年憲法)



査のため両院合同委員会が設置される。合同委員会は、各院の議員または非議員から選出される下院が定める各院同数の委員で構成される。両院が、合同委員会が審議した法律案を承認するときは、法律は第150条により国王へ奏上される。いずれかの議院が承認しない場合、同法案は保留法案となる。

### (3) 国王裁可

国会の承認を受けた法律案は、首相が国王に奏上する。国王が署名したときは、官報に公布し、法律として施行される（第150条）。

国王が承認せず、返付した場合、または国王が90日以内に返付しない場合において、国会が現有議員総数の3分の2以上の多数で再可決したときは、首相は国王に再び奏上する。国王が、30日以内に署名し返付しないときは、首相は、国王が署名した場合と同様に、官報に公布して法律として施行する（第151条）。

法律の裁可にあたっては枢密院（とくに元最高裁長官、元検事総長等の法律家出身の枢密院顧問官）が助言を与えている（McCargo [2005]）。枢密院とは国王の諮問機関であり、枢密院議長1人と18人以下の枢密院顧問官によって構成される（第12条）。頻度は少ないものの、法律案の不備を理由に国王が裁可しないことがある（LRIF [2006]）。

## 3. 時間配分のルール

政党間の政治的駆け引きによって法案審議の停滞を是正することを重視した1997年憲法による改革は、会期制にもっとも表れていた。一般に時間は、立法過程を左右する重要なリソースであり、会期制度は時間の配分を規定する主要な制度である。会期に関係する改革として次の3点がある。

第1は、「立法定例会」の導入である。従来から、国会は定例会と特別会に分けられていたが、1997年憲法は、さらに定例会に「一般定例会」と「立法定例会」という区別を導入した。毎年原則として一般定例会と立法定例会

が開催されなければならない（第127条第2項）。ただし、暦年の終わりまでの日数が120日に満たない場合、その年の立法定例会期を開催しないことができる（同条第3項）。なお、会期の一般事項についてのルールは従来の憲法とほぼ同じである<sup>(5)</sup>。

立法定例会においては、法案審議以外の事案が原則として認められない。立法定例会において審議することのできる事項は、(1)第2章に定める王位継承、摂政選任に関する事項のほか、(2)憲法付随法律案もしくは法律案の審議、(3)緊急勅令の承認、(4)宣戦布告承認、(5)条約の陳述聴取および承認、(6)役職に就任する者の選出もしくは承認、(7)罷面、(8)一般質問、(9)憲法改正である（第127条第4項）。立法定例会において、これらの事項以外の事案を審議する場合には、両院現有議員総数の過半数の決議が必要である（同項）。立法会の導入は、法案審議に専念させることによって、法案審議を促進しようとするものであるといえよう。

第2は会期日数の延長である。1997年憲法は従来の90日から120日へと延長した（2007年憲法第127条第5項も同じ）。当然、会期日数が伸びれば、審議される法案の数は増える。

第3に、会期末までに承認されなかった法律案は、廃案とならない。また、下院の任期満了または解散総選挙が行われた場合には、未承認の法案は廃案となるが、内閣が総選挙後の最初の召集日から60日以内に請求し、下院が承認したときは、新たに審議を続けることができる制度が設けられた（第153条第2項）。

第4に、法案審議の効率化のため、とくに上院において法案審議を終了すべき期限が細かく設定されている。一般の法律案については、上院は、法律案の審議を60日以内に完了しなければならない（第146条）。また、法律案が金銭法案<sup>(6)</sup>に該当する場合には、30日以内に審議を終えなければならない（第146条第1項）。ただし、特別な場合には30日の延長が可能である。かかる期間内に上院が審議を完了しない場合には、上院が当該法律案を可決したものとみなされる（第146条第3項）。また、予算法案については20日に限定さ

れているほか、修正が認められていない（第185条第3項）。

#### 4. 法案提出権者の多様化

国会内の立法過程の第2の特徴は「法案提出権者の多様化」である。伝統的にタイの憲法は、内閣と一定数以上の国会議員に法案提出権を認めていたが、1997年憲法以降、新たな法案提出権者が加えられた。

2007年憲法第142条によれば、通常法律案の提出が認められるのは、①内閣、②10人以上の下院議員、③裁判所または憲法上の独立機関（組織設置法、当該機関またはその長が主管する法律についてのみ）、④1万人以上の有権者である（第142条）。なお、内閣以外の者が提出する法律案が金銭関係法案に該当する場合には首相の承認が必要である（第142条第2項）。

また、憲法付随法案の提出権者は若干異なる。憲法付随法（*phraratchabanyat prakob ratthathammanun / Organic Act*）は、1997年憲法において導入された新たな法形式である。2007年憲法は憲法付随法として次の9つを定めている（第139条）。①下院議員選挙・上院議員選出、②選挙委員会、③政党、④国民投票、⑤憲法裁判所手続、⑥政治職在職者刑事事件手続、⑦オンブズマン、⑧汚職防止摘発、⑨会計検査。憲法の経過規定において憲法付随法や他の重要な立法について立法期限を定めたのは、憲法の実施が円滑に進むことを意図したものである<sup>(7)</sup>。憲法付随法は通常法律と比べて、法案提出権者、可決すべき期間など制定手続に違いがある。憲法付随法案の提出権者は、①内閣、②下院現有議員総数の10分の1以上の下院議員、両院の現有議員総数の10分の1以上の下院議員および上院議員、③憲法裁判所、司法裁判所、憲法上の独立機関（裁判所長または独立機関の長が当該憲法付随法を主管する場合）への提出が認められる（第139条）。

##### (1) 国民による法案提出

1997年憲法は国民の政治参加のための新たな制度として、一定数の有権者

が法案を直接国会へ提出すること（直接発議 / direct initiative）を認めた。法案提出に必要な有権者の数は、1997年憲法では5万人であったが、2007年憲法ではそれを1万人へと大きく引き下げた。この制度の実施のため、「1999年署名法案提出法」が制定された（2007年憲法に対応した改正はまだ行われていない）。国民の発議の実態については第2章で検討する。

2007年憲法はさらに裁判所および憲法上の独立機関にその権限内の事項にかぎり法案提出権を認めたことも重要である。従来、これらの独立機関が法案を提出する場合、司法省等の機関を通じて閣議に提出しなければならなかった。

## （2）議員立法

1932年の憲法には法案提出権者に関する規定はなかったが、1946年憲法以降の憲法では内閣と国会議員に法案の提出を認める。1974年憲法以降は、議員立法は下院議員に限定される。1978年憲法以降、所属政党による提出を承認する決議と20人以上の下院議員による保証が求められた。2007年憲法は、議員立法について所属政党の承認を不要としたほか、必要な議員数を20人から10人に減らした。議員立法を促進する制度変更といえよう。また、憲法付随法案については、「下院の現有議員総数の10分の1以上の下院議員」、または「両院の現有議員総数の10分の1以上の下院議員および上院議員」にも法案提出権を認めた（第139条(2)）。

タイにおいては下院議員が提出する法案の数は少なくない。しかしながら、議員立法は政府提出法案と同じ案件のものが多く、単独で審議されるものは少ない。これは、政府提出法案に対する対案として議員が法案を提出する場合のほか、議員が法案を提出したときに政府によるもち帰りの制度があるからである。これは、下院規則に定めるもので、下院議員が法案を提出した場合、法案の趣旨説明を議員側が行った後、第一読会の議決を行う前に政府側がもち帰ることを提案し、議会が承認するとその間同法案についての審議は中断される、というものである。政府は、もち帰った法律案に同意するか否

か検討する。同意する場合、議員の法案をそのまま用いるか、または、法制委員会に審査・法案起草を行わせ政府案として新たに同様の法案を提出する。2つ以上の法案がある場合は、政府提出法案とともとの議員法案とが第一読会で原則承認され、政府法案を主として委員会審査で各法案をもとにした最終案がまとめられる。

議員の資質や能力の欠如を指摘し議員立法を評価しない意見があるものの、議員立法の意義を認め、それを活性化するための制度や環境の整備を提案する意見もある。たとえば、金銭法案の場合、首相の承認を必要とするが、それに時間がかかるという指摘がある。また、議員に与えられるファシリティの不足を指摘する意見もある。たとえば、国会内には、議員個人の執務室はおろか、控え室さえ十分に確保されていない（全員が座だけのスペースがない）。議員の個人スタッフは5人まで認められているが、その給与は現在の民間給与と比べて低く、十分なスタッフを確保できるかどうかは疑わしい。議員に、立法に必要な資源が与えられていないという点は、日本の議員立法の問題点としてもしばしば指摘される点と共通する<sup>(8)</sup>。

### (3) 制約としての金銭法案

上述のように、内閣が提出する場合を除いて、ある法律案が金銭関連法案に該当するときは、首相の承認が必要である。その理由は、財政的支出の拡大に歯止めをかける必要があるほか、金銭法案には立法手続において特別の取扱いが認められていることがある。しかしながら、金銭法案についての首相の承認を得られるまでに時間がかかることが、議員立法や国民による法案提出の制約要因となっている。

また、ある法案が金銭法案に該当するか否か、が問題となったときは、「下院議長とすべての下院常任委員会委員長の合同会議」が決定する（第143条第2項）。同様に、法案修正によって、金銭法案に該当する疑いが生じた場合も同会議が裁定する（第143条第4項）。なお、金銭法案に該当する場合に首相が承認しないときは、法律案を金銭法案とならないように修正しなけ



ればならない（第143条第5項）。

## 5. 否決法案の再審議

### (1) 下院で否決された重要法案

下院で否決された法案をすぐに廃案とせず、法案審議を継続するためのいわば「敗者復活」の途が拡充されたことも特徴的である。下院で否決された法案は廃案となるのが原則であるが、1997年憲法で一定の重要法案について再び審議する手段を定めた。これは2007年憲法にも引き継がれた。

内閣が国会に対して行った所信表明において国政上必要であると示した法律案が、下院で否決された場合において、不承認票が下院の現有議員総数の半数に満たない場合、内閣は国会に再決議するため合同会議の開催を請求することができる（第145条）。合同会議の承認する決議により、当該法律案を審議するため、内閣が提案する各院の等しい数の議員または非議員による国会合同委員会を設置し、同委員会は国会に報告し、審査した法律案を提出する。国会が法律案を承認したときは、法律案は裁可のため国王に送付される。国会が承認しない場合は廃案となる。

この規定が適用される状況が頻繁に起こるとは想定しにくい、たとえ政府が下院で過半数の支持を確保できなくとも、上院議員の支持を得ることによって、重要法案を可決させることができると考えられる。

### (2) 保留法案

一定期間の審議を据え置く保留法案の制度がある。保留法案となるのは、次の場合である。第1は、下院が承認した法律案を上院が否決した場合である。当該法律案は保留法案となり、下院に回付される。第2に、上院が法律案を修正し、下院が上院の修正に同意しない場合において、両院合同委員会の案をいずれかの議院または両院が承認しなかったときである。

保留法案は、180日が経過するまで下院は審議することができない（第148



条)。会期は120日とされているので、保留法案は継続審議となる。金銭法案の場合は、下院はただちに審議することが可能である（第148条第2項）。

法律案を保留している期間においては、内閣または下院議員は、保留しなければならない法律案の原則と同一のまたは類似の原則をもつ法律案を提出することができない（149条）。ある法律案が、保留すべき法律案と同一または類似の内容を有するか否かの疑いがあるときは、下院議長または上院議長の付託によって、憲法裁判所が裁定する。憲法裁判所によって同一または類似の原則をもつ法案であると認定されたときは、廃案となる（第149条第2項）。

## 6. 委員会制度

以上検討した改革が主として法案審議の「迅速化」「効率化」を指向するものであったのに対して、委員会制度の変化は、外部者の「参加」の促進と議員の活動基盤の強化という側面をもっている。

一般に議院内閣制では特別委員会が用いられるのが伝統であったが、近年多くの国で常任委員会の制度を強化する傾向がある。常任委員会に専門的知見を有する議員を集める、あるいは長期に同じ委員会に所属することで議員の専門性を高め、議会の能力を向上させると一般的に考えられているからである（大山 [2003]）。

タイ国会では、第一読会（本会議）において原則を承認された法案は、第二読会においては委員会審査に付され、委員会報告をもとに本会議において逐条審議が行われる。具体的な法案修正が行われるのは、この委員会審査においてである。委員会には「常任委員会」と法案ごとに設置される「特別委員会」がある。議事録等で確認すると法案審査は特別委員会で行うことがまだ多いようである。タイにおいて特別委員会が選好されるひとつの理由は、常任委員会が議員のみで構成されるのに対して、特別委員会は非議員を委員に任命できることがある（第135条）。議員には専門的知見を欠く者が多いので当該分野に詳しい外部専門家を入れることが必要だからであると考えられ

表6 下院・上院の常任委員会（2008年）

下院（35委員会）	上院（22委員会）
1. 法律・司法・人権	1. スポーツ
2. 下院事務	2. 農業・協同組合
3. 憲法上の機関の業務	3. 運輸
4. タイ国境	4. 金融・財政・銀行・金融機関
5. 児童・少年・女性・高齢者・障害者	5. 外務
6. 国家債務問題解決	6. 軍事
7. 農業・協同組合	7. 観光
8. 運輸	8. 統治
9. 国の安全保障	9. エネルギー
10. 消費者保護	10. 政治発展・人民参加
11. 金融・財政・銀行・金融機関	11. 社会発展・児童・少年・女性・高齢者・ 障害者・機会の低い者に関する問題
12. 外務	12. 司法・警察
13. 警察	13. 労働・社会福祉
14. 予算運営監視	14. 科学・技術・通信・電気通信
15. 軍事	15. 宗教・道徳・倫理・芸術・文化
16. 観光・スポーツ	16. 教育
17. 土地・天然資源・環境	17. 公衆衛生
18. 統治	18. 憲法上の機関に関する業務・予算運営監 視
19. 地方自治統治	19. 天然資源・環境
20. 資金洗浄・麻薬防止摘発	20. 汚職問題教育・審査・グッドガバナンス 促進
21. 自然災害及・公共危難	21. 経済・商務・産業
22. 汚職不正行為防止摘発	22. 人権・権利自由・消費者保護
23. エネルギー	
24. 政治発展・マスコミ・人民参加	
25. 経済発展	
26. 商務・知的財産権	
27. 労働	
28. 科学・技術	
29. 農業生産物価格奨励	
30. 宗教・芸術・文化	
31. 教育	
32. 社会福祉	
33. 公衆衛生	
34. 通信・電気通信	
35. 産業	

（出所） 下院議事規則第82項，上院議事規則第77項より筆者作成。

ている<sup>(9)</sup>。

しかしながら、タイ国会における常任委員会の数は増加傾向にある<sup>(10)</sup>。2008年の各院の議事規則によれば、常任委員会は下院に35委員会、上院に22委員会ある（表6）。委員会制度の詳細は、各院の議事規則に定められている。下院の常任委員会は定数15人、上院の委員会は9人以上15人以下である（下院議事規則第82項、上院議事規則第77項）。下院の場合、常任委員会の委員は下院における議席数に応じて政党に配分される（第135項5）。

1990年代の政治改革に影響を与えた民主主義発展委員会報告書のバックグラウンドペーパーのひとつである Thongthong [1995] は、タイの委員会制度の拡充を提唱するものであった。同論文によれば、当時の委員会制度の問題点として、委員会の間で権限が重複<sup>(11)</sup>していることがあった。2007年憲法は、各委員会の所管する事項・案件が明確かつ重複しないように定めなければならないとする（第135条）。2008年下院規則では、ある事案を複数の委員会が扱おうとする場合には、下院議長と関係する委員会の委員長の間で合意が得られない場合は、下院議長と関係する委員会の委員長が合意する事案をどの委員会に所管させるかを決定すると定め、調整の仕組みが整備された（下院議事規則第83項3）。

各院の委員会には資料を提出させ、または証人を喚問する権限が定められていたものの実効性がないことが委員会制度の問題点とされていたが、「2011年下院上院委員会召喚命令法」が制定され、罰則も設けられたことから、今後、調査権限の行使が拡大する可能性はある。

憲法は、委員会制度に関して2つの特別なルールを定めている。第1は、児童、少年、女性、高齢者、または障害者に関係する重要な内容を有する法案（下院議長が判断）の審査は、下院全体会で審査する場合を除いて、かかる者に関係する民間団体の代表を総数の3分の1以上含む特別委員会によって行われる。委員の男女比はほぼ同じにしなければならない（第152条）。第2に、国民による法案提出の場合においては、法案を審査する特別委員会の委員の3分の1以上は同法案を提出した国民の代表者を入れなければならない（第163条第4項）。

総じてみると常任委員会の役割はなお小さいと言わざるを得ないが、委員会が単に付託された法案を審議するだけにとどまらず、新たな法案作成の場となる可能性を示す例がみられる。たとえば、下院の宗教委員会に超党派でイスラームに関係する議員、非議員の専門家が集まり、イスラーム法関係の法案の準備を進めた例がある。

以上のようにタイ国会内の立法過程においては伝統的に政府に有利と思われる規定がすでに含まれていたが、1997年憲法が法案審議の効率化をさらに推し進めた結果、政府にとって有利な側面をさらに強めた。こうした特徴は、2007年憲法においては見直しの対象とはならず、温存されたのである。2007年憲法は法案提出権者の多様化をさらに進めており、行政官庁以外のアクターによる法案提出を指向するものとなっている。

1990年代以降の制度改革においては、（とくに地方の）政党政治家に対する不信が強いため、民主化の議論が単純に議会権力の拡大を求める議論にはつながらず、むしろ、国民の直接的な政治参加や司法・独立機関等を通じた統制を指向するものとなった。理論的には公法学者・政治学者を含む1990年代の政治改革論者は欧州大陸法諸国のモデルに依拠しており、そこでは議会主権を修正し、多数者の横暴を抑制するための仕組みを重視する「立憲主義」ないしは「修正された民主主義」が強調されていたことと関係する。

### 第3節 国会以外の立法過程

タイの立法過程は国会において完結しているのではない。行政による立法である緊急勅令も法律としての効力を有しており、しばしば重要法案は緊急勅令の形で制定されている。また、1997年憲法によって創設された憲法裁判所は、法令の合憲性を抽象的に審査する権限を与えられているほか、国会内部の活動についても一定の範囲で司法的統制を及ぼしており、実際に立法活動に影響を与える判決が出されてきた。そこで、裁判所を立法過程における

新たなアクターとして位置づける必要がある。

## 1. 緊急勅令

### (1) 緊急勅令の制定と審査手続

「緊急勅令」(phraratchakamnot / Emergency Decree)は、議会制定法ではないが、法律と同様の効力を有する。これは、政府に一定の範囲で立法権を付与するものであり、欧州大陸法諸国を中心に多くの国で採用される。タイでは、立憲革命後に制定された1932年暫定憲法第29条にすでに緊急勅令についての規定が存在した。日本においても明治憲法期に緊急勅令を発することが認められていたことから、タイのEmergency Decreeは、緊急勅令と訳されるのが通例である<sup>12)</sup>。

緊急勅令は政府によって作成され、国王の名で制定される。憲法第184条には、「国の安全、公共の安全、国の経済的安全保障、または公共の危難を防止するため、国王は緊急勅令を制定し法律と同様に施行する権限」を有する、とある。緊急勅令の制定は、「回避できない緊急の必要性がある非常事態」と内閣が認める場合にのみこれを行うことができる(同条第2項)。

緊急勅令は事後に国会の承認を得ることを条件として法律の効力を有する。内閣は、遅滞なく緊急勅令を国会に提出しなければならない。(1)下院が不承認のとき、または(2)下院が承認、上院が不承認の場合において、下院の再可決が現有下院議員総数の半数を超えないときは、緊急勅令は失効する。なお、緊急勅令の失効はすでに行った業務に影響しない(同条第3項)。

また、上述の国会による承認手続のほか、憲法裁判所による緊急勅令の審査の制度がおかれている。この緊急勅令の合憲性審査は1991年憲法から認められた(1991年憲法では憲法裁判委員会)。緊急勅令が下院または上院で承認される前において、現有国会議員総数の5分の1以上の国会議員は、緊急勅令が第184条第1項、第2項に定める要件に従っているか否かを審査することを憲法裁判所に求めることができる(第185条)。緊急勅令の合憲性審査に

については、憲法裁判所の裁定は裁判官総数の3分の2以上の賛成を要する（同条第4項）と定め、通常よりも基準が厳しくなっている。憲法裁判所によって違憲と判断された場合には、緊急勅令は当初から効力を生じなかったものとして扱われる（第185条第3項）。

特別の緊急勅令についての規定がある。第186条は、「会期中において、王国の利益を守るため、迅速かつ秘密の審議に付すべき租税または通貨に関係する法律が必要な場合」には、国王は、緊急勅令を制定することができる。この緊急勅令は、官報に公布した日から3日以内に国会に提出されなければならない（第186条）。この規定は以下にみるように、租税などを内容とする緊急勅令が多い理由となっていると考えられる。

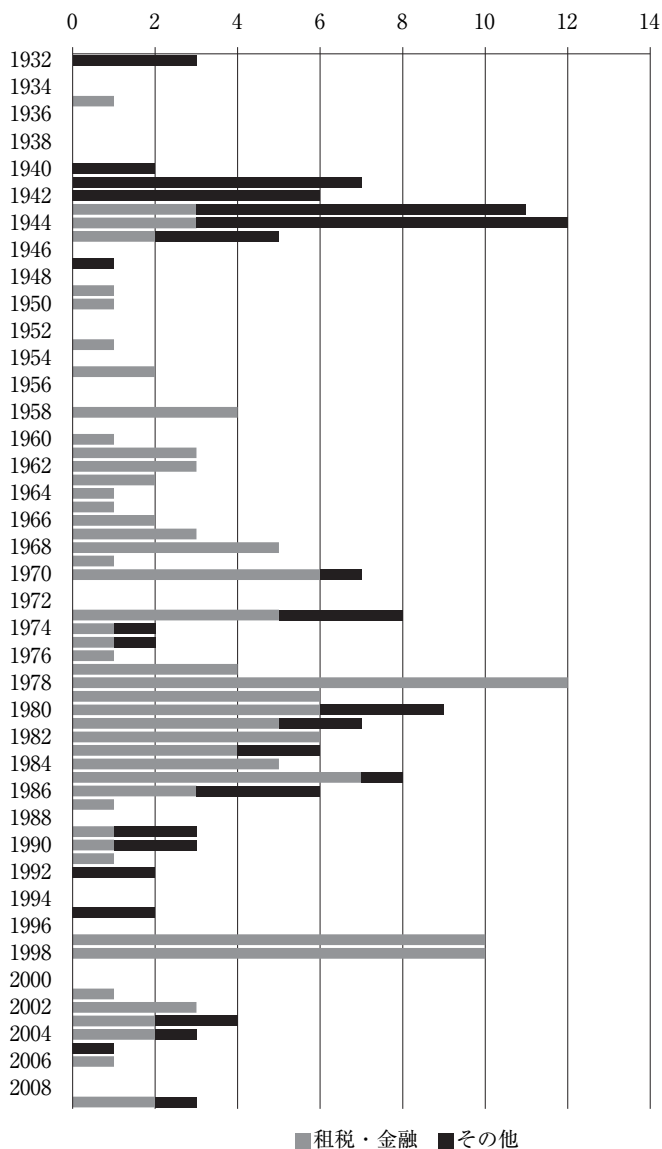
## （2）緊急勅令制度の利用の実態

緊急勅令はどのくらい用いられているのであろうか。官報データベースに登録された緊急勅令を集計すると、1932年から2009年末まで制定された緊急勅令は216件ある。法律と比べると制定数はずっと少ない。緊急勅令を内容によって分類すると、関税25%（55件）、他の租税21%（46件）となりこの2つで半分近くを占める。さらにこれに金融、通貨、財政に関するもの21%（46件）を加えると67%に達する。

緊急勅令はどのようなときに用いられてきたのであろうか。戦争・経済危機との関係は明確である。緊急勅令の最初のピークは、1940年代以降の第二次世界大戦期であり、非経済的な内容が多い。他方、1997～1998年にはアジア経済危機へ対応するためのものであった。

2001～2006年のタックシン政権期でも若干の増加がみられる。タックシン政権期においては、マネーロンダリング規制のための刑法典改正などきわめて基本的な法律を緊急勅令という議会を迂回するような形で改正したことに批判があった。また、1978年憲法期における緊急勅令の活用が増加したことが伺える（図1も参照）。1970年代の経済不況にともなう緊急措置が必要となったと思われるが、1980年代においては「半分の民主主義」といわれながら

図3 緊急勅令の制定数の推移と内訳



(出所) 官報データベースより筆者作成。

(注) 1932年は立憲革命以降のもののみ含む。官報公布日を基準とした。

も民主的手続を尊重する方向に進むなかで、議会の影響力の高まりが影響を与えた可能性もある。民主化の進展と緊急勅令の利用との関係についてはさらに検討が必要である。

事後に国会によって承認されたか否かについて官報で確認できた緊急勅令は198件あり、そのうち19件が国会の承認を得られず失効した。その内訳をみると、戦時中のピブーンソンクラーム政権（1938～1944年）の末期が13件と突出している（1943年1件、1944年12件）<sup>13)</sup>。ピブーン首相は1944年に退陣するがその権威低下を示唆するものとして興味深い。

## 2. 立法過程の司法的統制

タイの立法過程における新たなアクターとして登場したのが憲法裁判所である。タイにおいては、1946年憲法以降、合憲性審査機関として憲法裁判委員会が設けられていたが、1997年憲法はこれを常設の憲法裁判所へと改組した（今泉〔2008〕）。タイの憲法裁判所は、欧州大陸法諸国の憲法裁判所をモデルとする広い権限が与えられているため、議会の立法活動にも審査を及ぼしている。2007年憲法では、憲法裁判所は最高裁判所裁判官、最高行政裁判所裁判官のなかから選出される裁判官（3人、2人）、法学と政治学等の分野の有識者から選出される裁判官（各2人）の9人で構成される（第204条）。タイの憲法裁判所は、欧州大陸法諸国の憲法裁判所に共通する特徴として、具体的な訴訟とは独立に抽象的に法令の合憲性を審査する抽象審査権限を与えられているほか、広範な権限を有する。上述のように、緊急勅令の合憲性も憲法裁判所の審査の対象となる。

抽象的審査手続においては、国会で可決された法案（以下、憲法付随法案を含む）で首相が国王に奏上される前のものについて、首相または両院議員総数の10分の1以上の国会議員は、当該法案が「憲法に違反または抵触する内容」を有するか、「憲法に従って正しく制定されなかった」ことを理由として、その合憲性の審査を憲法裁判所に求めることができる（第154条）。



法案の内容だけでなく、制定手続も審査の対象になっていることに注意が必要である。提起された事件のなかには法案の内容以上に立法手続を理由とする事例が多かったのである。法案のほとんどは内閣によって提出されるので、この手続を用いるのは通常は野党議員または上院議員である。国会では数で負ける議会内少数派が訴訟では法律案の合憲性を争うことができる。たとえば、1997年憲法時代には16件の訴訟が提起され、うち2件で違憲と認定された（今泉 [2008]）。

抽象的審査手続は十分に強力なツールであるが、2007年憲法はさらに憲法裁判所の権限を拡張する規定を盛り込んだ。第1は、国会承認を必要とする条約の範囲について憲法裁判所の審査権を認めた第190条である。カンボジア国境地帯に位置するブレア・ヴィヒア寺院の世界遺産登録をめぐる行ったタイ政府とカンボジア政府との共同宣言が、国会承認が必要な条約に該当するとし、同宣言を違憲とした2008年の判決はこの規定に基づくものである（2008年7月8日憲法裁判所判決 No. 6-7/2551）。

第2は、国会が可決した憲法付随法案について憲法裁判所の審査を義務付けた第141条である。同条に基づく審査は義務的であり、可決した憲法付随法案はすべて国会議長によって憲法裁判所の審査に付される。この手続においては、憲法付随法案が「憲法に違反または抵触する内容」を有するか、「憲法に従って正しく制定されなかった」かどうか審査される。議会で法律の内容が骨抜きになるのを回避しようとするものであるが、じつはこの規定は想定していたのとはやや異なる形で国会内の立法過程に影響を与えることとなった。2008年に憲法裁判所は、国家立法議会が可決した憲法付随法案について、採決に参加した議員の数が定足数を満たしていなかったことを理由として、立法の手続が違憲であったとし、同法案の無効を宣言した。判決においては、法案に対する賛成、反対、棄権の票数を全部足し合わせても、会議開催に必要な定足数に達していないことが問題にされた。それまでの国会の慣行では会議を開始する際には定足数を確認したが、個々の決議の際に定足数を満たす議員が出席しているかどうか確認していなかった。国家立法

議会はこれが長年の議会の慣行であることを主張したが、憲法裁判所は認めなかった（2008年2月19日憲法裁判所判決 No. 2/2551）<sup>(14)</sup>。憲法裁判所は同じ理由で国家立法議会によって制定されたほかの2つの憲法付随法<sup>(15)</sup>と3つの法律<sup>(16)</sup>を無効と判断した。

憲法裁判所をはじめ司法審査が立法過程に与える影響は今後拡大するであろう。また、それを視野に入れた議員や他のアクターの戦略も現れている。たとえば、婚姻に際して女性に男性の苗字の使用を義務づけた「人名法」第12条について、当時与党のタイラックタイ党のある女性議員を代表とする33人の現職議員が、オンブズマンを通じて同法の合憲性を憲法裁判所に提出し、違憲判決を得ることを受けて、後に同法の改正に成功した事例がある<sup>(17)</sup>。

## まとめ

本章の内容を要約すると次のとおりになる。第1に、タイの立法過程を歴史的にながめると、いわば平時の「国会における立法過程」とは別に、クーデタ後の「暫定議会における立法過程」が存在していた。任命制の暫定議会は民主的基盤を欠き、暫定議会による立法の法的正当性は暫定憲法および究極的には王権に求めざるを得ない。また、政党政治家による干渉がないゆえに官僚優位の立法過程となっており、駆け込み的な法案提出によるものと思われる法律制定数の増加が統計でも顕著であった。暫定議会は通常の国会ではなかなか通りにくい法案を通すための突破口にもなりうる一方、影響の大きい法案が利害関係者との十分な調整を経ずに法律となってしまう可能性は否定できない。クーデタが再び生じないかぎり発生しない問題であるためか、これまで批判的考察が十分に行われてきたとはいえないが、その問題性は強調されるべきであろう。

第2に、国会内の立法過程については、従来の憲法にも政府に有利な規定が盛り込まれていたが、迅速な意思決定を重視した1997年憲法は、法案の国

会審議が十分かつ迅速に行われるうように制度設計を進めた。さらに、2007年憲法でもこの設計は踏襲されている。従来から認められている緊急勅令（政府による立法）の制度もあり、総じてみると政府の政策具体化に有利な制度設計であるといえよう。他方、近年の改革の力点は、法案提出権者の多様化にある。議員立法、国民による法案提出の要件が緩和されたほか、これまで法案を出せなかった裁判所、憲法上の独立機関による法案提出も認められた。省庁発案中心の立法過程が大きく変化する可能性を示している。省庁以外によって提出される法案は、法制委員会による法案審査を経ないと考えられ、そうした法案の質をどのように確保していくのか、という問題も残る<sup>(18)</sup>。

第3に、1997年憲法による憲法裁判所創設などの改革の結果、立法過程に対する司法的統制が強められた。国会が可決した法案等が違憲かつ無効と判断される事例がすでに数多く出ており、なかには国会内の手続・慣行が審査された事例が出ている。他方、立法過程にもっとも関係する抽象的審査事件では、多数決では負ける議会内少数派が、憲法裁判によって多数派の決定（法案可決）を覆すことが可能である。反対に、憲法裁判所の判決を先に得ることで、法案審議を有利に進める事例もみられた。特定の立法を促進し、あるいは阻止しようとするグループにとっては、憲法裁判の利用が有効な戦術となる場合がある。

〔注〕

- (1) 1997年憲法以前の試みとして、1995年にバンハーン・シンラバアーチャー（Banhan Sinlapaacha）政権が職業や地域への配慮した手続に従って任命を行った例がある。
- (2) 国家立法議会が果たした役割は本書で扱う「消費者事件手続法」（本書第4章）や障害者立法（本書第5章）の制定において顕著であった。
- (3) 大山〔2003〕によれば、日本の立法過程の特徴であった与党の事前審議が生まれた背景には、国会の自律性が高く、政府が国会内の立法過程をコントロールするすべをもたなかったことがあった。
- (4) タイ語で下院は sapha phutearnasadon（人民代表院）、上院は wuti sapha である。ここでは通例に従い、それぞれ下院、上院と表記する。なお、下院の

タイ語名称の sapha phutearatsadon は、1932年憲法では一院制議会の名称としても用いられたので、その場合には「人民代表議会」と訳した。

- (5) 憲法は次のようなルールを定める。国王は会期を延長することができる（第127条第5項）。120日の期間が満了する前に定例会を終了するには、国会の承認が必要である（第127条第6項）。国会の召集、開会、閉会は国王の行為とされる（第128条）。下院議員選挙の日から30日以内に最初の国会を召集しなければならない、その召集日が一般定例会の開始日となる（第127条）。両院の現有議員総数の3分の1以上（欠員がない場合、210人以上）の下院議員、または下院議員と上院議員は、特別会の召集を請求する権利を有する（第129条）。下院・上院ともに会議の定足数は原則として過半数である（第126条）。
- (6) 金銭法案とは、次に定める事案を含む法律案をいう（第143条）。
  - ①租税の新設、廃止、縮減、変更、修正、猶予、または強行規則制定、
  - ②国庫金の配分、受領、維持、もしくは支払い、または国の歳出予算の移転、
  - ③貸付、保証、借入金使用、または国の財産を拘束する行為、
  - ④通貨。
- (7) Somkit [1993] は、憲法付随法を導入する必要性を、タイ憲法が詳細な規定をおきすぎ、肥大化するのを防ぐことにあると説明する。
- (8) 下院・上院事務局に調査機能はほとんどない。国会の調査研究の支援のために設置された「プラチャーティボック王研究所」（King Prajadhipok's Institute: KPI）は、いくつかの法律案について、「国会議員の法律審査のための資料」シリーズを刊行するが、議員のための解説書にすぎず、議員による政策立案・法案準備をサポートするものとなっていない。
- (9) 実態としては必ずしも当該分野の専門家が任命されないという指摘もある。とくに近年の地方の大学等の増加によって「学識経験者」の数が増加しており、議員や政党に近い者が委員に任命される例が多いという。
- (10) 下院議事規則が定める常任委員会の数の推移は次のとおりである。11（1974年）、16（1979年）、18（1985年）、15（1991年）、23（1992年、1997年）、31（2001年）、35（2008年）。
- (11) Thongthong [1995] は、サウジアラビア王室から宝石が盗まれた事件で、当時の外交委員会、統治委員会、労働社会福祉委員会それぞれが自らの権限を主張し、関係者がそれぞれの委員会で証言を求められた事例を紹介する。
- (12) 政府が反政府デモ、テロ行為などを理由に発する緊急事態宣言（prakat sathanakan chukcheun）も英字紙などで Emergency Decree と訳されることがあるが、これは「1915年国家緊急事態国政緊急勅令」に基づき制定される行政命令であって別のものである。
- (13) 国会が承認しなかった緊急勅令は、1971年1件、1974年1件、1986年2件、1992年2件である。なお、緊急勅令の承認は1970年までは「法律」の形式で

行われていたが、それ以降は「首相府令」の形式で公布されている。

- (14) クーデタによって憲法が廃止されたときに憲法付随法も失効するか否かが問われた事件で、憲法裁は他の一般の法律と同様に失効しないという判断を示した。
- (15) 2008年2月19日憲法裁判所判決3/2551（国家不正防止摘発委員会憲法付随法案）、同年2月19日憲法裁判所判決4/2551（会計検査憲法付随法案）。
- (16) 2008年7月8日憲法裁判所判決8/2551（オンブズマン事務所法案）、同年11月6日憲法裁判所判決16/2551（政府宝くじ事務所法（第\_号）案）、2009年11月4日憲法裁判所判決15/2552（共同体林法案）。
- (17) 2003年6月5日憲法裁判所判決21/2546。法改正は、2005年人名法（第3号）によって行われた。
- (18) 法案作成過程については本書第2章で検討する。

## 〔参考文献〕

### <日本語文献>

- 赤木攻 [1994] 『タイ政治ガイドブック』 Bangkok: Meechai and ARS Legal Consultants。
- 今泉慎也 [2003] 「タイの政治改革と1997年憲法」（作本直行・今泉慎也編『アジアの民主化過程と法——フィリピン、タイ、インドネシアの比較——』アジア経済研究所 41-68ページ）。
- [2008] 「裁判制度改革——タイ政治の司法化とその限界——」（玉田芳史・船津鶴代編 [2008: 67-116]）
- 岩井泰信 [1988] 『立法過程』 東京大学出版会。
- 大山礼子 [2003] 『比較議会政治論——ウェストミンスターモデルと欧州大陸型モデル——』 岩波書店。
- 加藤和英 [1995] 『タイ現代政治史第——国王を元首とする民主主義——』 弘文堂。
- 末廣昭 [1993] 『タイ——開発と民主主義——』 岩波書店。
- [2009] 『タイ——中進国の模索』 岩波書店。
- 末廣昭編 [2002] 『タイの制度改革と企業再編——危機から再建へ——』 アジア経済研究所。
- 末廣昭・東茂樹編 [2000] 『タイの経済政策——制度・組織・アクター——』 アジア経済研究所。
- 玉田芳史 [2003] 『民主化の虚像と実像——タイ現代政治変動のメカニズム——』 京都大学学術出版会。

- 玉田芳史・船津鶴代編 [2008] 『タイ政治・行政の変革 1991-2006年』 アジア経済研究所。
- 中島誠 [2007] 『立法学——序論・立法過程論（新版）——』 法律文化社。
- 福元健太郎 [2007] 『立法の制度と過程』 木鐸社。
- 西澤希久男 [2009] 「タイ」（鮎京正訓編『アジア法ガイドブック』 名古屋大学出版会 214-239ページ）。
- 村嶋英治 [1987] 「タイにおける政治体制の周期的転換——議会制民主主義と軍部の政治介入——」（萩原宜之・村嶋英治編『ASEAN 諸国の政治体制』 アジア経済研究所 135-182ページ）。
- [1996] 『ビブーン 独立タイ王国の立憲革命』 岩波書店。

<外国語文献>

- Kho.Pho.Po. (Khanakammakan phatthana prachathipatai / 民主主義発展委員会) [1995] *Khosanoe krop khwamkhit nai kanpatirup kanmueang* [政治改革における概念枠組み提案], Bangkok: Thai Research Fund.
- KPI (King Prajadhipok's Institute) [2009a] *Raingan kansueksa rueang kanmisuanruam khong prachachon nai kankhaocheu sanoe kotmai* [法律提案に向けた人民の参加に関する研究報告書]。
- [2009b] *Raingan kansueksa rueang kanmisuanruam khong prachachon nai krabuankan rang kotmai (Civic Participation in Thai Legislative Reform)* [タイの立法改革における市民参加]。
- LRIF (Legal Research Institute Foundation) [2006] *Raingan kansueksa chabap sombun rueang kanprapplan krabuankan rang kotmai khong prathet thai* [タイ国における法律起草過程の変化に関する報告書] (<http://www.lawreform.go.th>, 2010年12月14日アクセス)。
- McCargo, Duncan [2005] “Network Monarchy and Legitimacy Crises in Thailand,” *Pacific Review*, 18(4), pp. 499-519.
- Montri Rupsuwan, Kanchanrat Sivirot, Ruthai Hongsiri, Manit Chumpa, and Khomsan Phothong, eds. [1999] *Chettanarom khong ratthathammanun* [憲法の精神], Bangkok: Winyuchon Publication House.
- Noranit Setabutr [2009] *Saranukrom ratthathammanun haeng ratchaanajakthai pho. so. 2550: wutisapha* [仏暦2550年タイ王国憲法百科事典：上院], Nonthaburi: King Prajadhipok's Institute.
- Noranit Setabutr and Somkit Lertphaitoon [2002] *Raingan chabap sombun khrongkan wichai rueang prasitthiphon khong rattasapha thai* [タイ国会の効率性研究プロジェクト最終報告書], Thai Research Fund and the King Prajadhipok's Insitute.
- Pakorn Nilrapapunt [2011] “Criteria for Determining the Priority of Legislative Bills:

- Present Practice,” in Sakda Thanikul and Shinya Imaizumi, eds., “Legislative Process in Thailand,” JRP Series No. 157, Chiba: Institute of Developing Economies (<http://www.ide.go.jp/English/Publish/Download/Jrp/Index.html>, 2011年2月20日アクセス).
- Sakda Thanitkul [2011] “The Thai Legislative Process in Practice: A Case Study of the Thai Product Liability Act of 2008,” in Sakda Thanitkul and Shinya Imaizumi, eds., “Legislative Process in Thailand,” JRP Series No. 157, Chiba: Institute of Developing Economies (<http://www.ide.go.jp/English/Publish/Download/Jrp/Index.html>, 2011年2月20日アクセス).
- Somkit Lertphaitoon [1993] *Phraratchabanyat prakop ratthathammanun* [憲法付随法], Bangkok: Thai Research Fund.
- [2001] *Saranukrom ratthathammanun haeng ratchaanachak thai (pho.so. 2550) lakkanmai nai krabuankan nitibanyati* [タイ王国憲法（仏暦2550年）立法過程の新たな原則], Nonthaburi: King Prajadhipok’s Institute.
- Thongthong Jantrangsue [1995] *Kanprapprung kanthamngan khong khanakammathikan khong sapha hai mi prasithiphapphoemkhuen* [議会の委員会の効率性向上のための業務改革], Bangkok: Thai Research Fund.

<ウェブサイト>

タイ官報 <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/RKJ/announce/search.jsp>.